



Consiglio Regionale della Puglia

*Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle
Politiche di Garanzia*

*Dossier sulla “Consultazione pubblica della Commissione Europea
sull'analisi e sulla valutazione d'impatto della direttiva
2009/128/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai
fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi”*



Sommario

Riepilogo esecutivo	2
Introduzione	3
Brevi cenni sulla consultazione	4
Il sondaggio.....	6
Riscontri.....	7
Conclusioni e possibili tematiche d'interesse regionale ..	15

Riepilogo esecutivo

La Consultazione europea sull'analisi e sulla valutazione d'impatto della direttiva 2009/128/CE, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi, mira a raccogliere i pareri dei cittadini in merito alla normativa dell'UE sull'utilizzo dei pesticidi in ambito agricolo e non agricolo. Si rivolge ad utilizzatori professionali e non professionali, con l'obiettivo di ottenere informazioni su quali sono i punti di forza e le carenze dell'attuale normativa e su come essi giudicano il livello di protezione della salute umana e animale e dell'ambiente. La consultazione, nell'ambito del processo di "better regulation"¹ viene avviata prima della formulazione di una proposta legislativa che andrà a modificare la vigente normativa europea in tema di utilizzo sostenibile dei pesticidi. Il tema è decisamente sensibile per le ricadute che può avere sul territorio pugliese tanto in termini ambientali e di salute, quanto in termini di produzione e sviluppo.

Di seguito si introducono le tematiche affrontate nella consultazione europea e si riassumono i risultati di un sondaggio effettuato dalla Sezione consiliare "Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia"² per acquisire considerazioni di esperti di varie estrazioni sulla normativa in oggetto e sulle sue possibili implicazioni su scala regionale. I contenuti del presente documento potranno rappresentare un elemento conoscitivo per la formazione di una posizione regionale su tale iniziativa di revisione normativa.

¹ https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation-why-and-how_it

² Denominazione nel seguito anche abbreviata in "Sezione"

Introduzione

La Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia, nell'ambito della fase ascendente del diritto europeo, a mente degli artt. 4, 6 e 7 della legge regionale pugliese n. 11/2018, monitora quotidianamente le proposte di atti della Commissione Europea, assicura l'assistenza documentale e informativa ai consiglieri regionali e segnala le proposte della Commissione Europea che possono impattare sulla sfera di competenza regionale. Per condurre tale attività la Sezione si avvale, tra l'altro, del patrimonio relazionale rappresentato dai rapporti con il mondo della ricerca e delle competenze territoriali.



In tale ottica, attesa l'attenzione della Presidenza del Consiglio Regionale e delle Commissioni competenti rispetto alla segnalazione di pubblicazione della **“Consultazione europea sull'analisi e sulla valutazione d'impatto della direttiva 2009/128/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi”**, si sono interpellati esperti di diversa estrazione, al fine di promuovere una partecipazione unitaria, informata e basata sull'evidenza della Regione e di migliorare la consapevolezza territoriale sia rispetto alla tematica specifica che rispetto al processo legislativo eurounitario. I centri di competenza, e gli esperti che in essi operano, infatti, sono in costante contatto con gli ambiti applicativi delle norme e con le Istituzioni europee e possono contribuire a supportare, dal punto di vista contenutistico, la formazione della posizione regionale sin dalle fasi iniziali delle iniziative comunitarie.

La presente relazione si prefigge quindi lo scopo di supportare la conoscenza degli organi regionali e degli stakeholder coinvolti in merito all'iniziativa europea, arricchendola di una serie di pareri scientifici redatti da esperti operanti in centri di ricerca e di competenza attivi in ambito regionale, al fine di consentire, laddove dovesse ritenersi opportuno, l'adozione di una posizione informata e territorialmente rilevante nell'ambito della partecipazione al diritto europeo della Regione Puglia.

Brevi cenni sulla consultazione

La consultazione europea mira a raccogliere i pareri dei cittadini in merito alla normativa dell'UE sull'utilizzo dei pesticidi in ambito agricolo e non agricolo, da parte di utilizzatori professionali e non professionali con l'obiettivo di ottenere informazioni su quali sono i punti di forza e le carenze dell'attuale normativa e su come essi giudicano il livello di protezione della salute umana, animale e dell'ambiente. La proposta consultazione è prodromica alla formulazione di una proposta legislativa che andrà a modificare la vigente normativa europea in tema di utilizzo sostenibile dei pesticidi.

Il tema centrale affrontato dall'iniziativa europea è l'utilizzo dei prodotti fitosanitari, ossia dei prodotti che prevengono, risolvono o contengono la diffusione di un organismo nocivo (il "parassita") o di una malattia. I pesticidi possono essere sostanze chimiche o microrganismi, a loro volta classificati in ulteriori categorie in funzione del pericolo che rappresentano per la salute e per l'ambiente. I pesticidi (prodotti fitosanitari) sono impiegati come protezione contro gli organismi nocivi per le piante, le fitopatie e per il controllo delle erbe infestanti, principalmente in agricoltura ma anche in silvicoltura e nelle aree verdi urbane.

Poiché i pesticidi possono avere effetti nocivi sull'ambiente (biotico e abiotico) e sulla salute umana, sono rigorosamente regolamentati a livello dell'UE mediante la **direttiva 2009/128/CE** che istituisce un quadro per l'azione comunitaria ai fini dell'utilizzo sostenibile dei pesticidi, detta anche "*direttiva sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi*". Gli Stati membri dell'UE sono coinvolti nell'attuazione delle norme previste dalla direttiva. La direttiva fissa obiettivi generali, che gli Stati membri recepiscono in obiettivi quantitativi e generali, misure e tempistiche nazionali attraverso i rispettivi piani d'azione. La Commissione europea ha stabilito indicatori di rischio armonizzati che vengono utilizzati dagli Stati membri per la gestione del rischio a livello nazionale. La Commissione valuta i progressi compiuti rispetto agli obiettivi sulla base delle relazioni nazionali per tali indicatori.

La relazione di attuazione del 2020 preparata dalla Commissione³ ha individuato notevoli carenze nell'attuazione, nell'applicazione e nell'esecuzione di vari elementi della direttiva sull'utilizzo

³ COM(2020) 204 final. RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sull'esperienza maturata dagli Stati membri nell'attuazione degli obiettivi nazionali stabiliti nei loro piani d'azione nazionali e sui progressi dell'attuazione della direttiva 2009/128/CE sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi:

<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2020/IT/COM-2020-204-F1-IT-MAIN-PART-1.PDF>

Si veda anche la "*Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.*" Richiamata in seguito:

<https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/pesticides-5-2020/it/>

Essa evidenzia diverse criticità che impattano anche sulla PAC:

Il quadro di riferimento dell'UE si prefigge di conseguire un uso sostenibile di tali prodotti riducendo i rischi e gli impatti per la salute umana e per l'ambiente nonché promuovendo la difesa integrata. La Corte ha constatato che la Commissione e gli Stati membri hanno intrapreso azioni per promuovere l'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari, ma i

sostenibile dei pesticidi da parte degli Stati membri. Alla luce delle carenze riscontrate e in linea con le ambizioni del Green Deal della Commissione, al fine di ridurre l'utilizzo dei pesticidi chimici e il rischio che essi rappresentano, la Commissione intende procedere a una revisione della direttiva sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi per correggerne la limitata efficacia. La Commissione effettuerà la revisione sulla base di un'analisi e di una valutazione d'impatto.

Il questionario di consultazione proposto si sviluppa in due parti: la prima indirizzata agli utilizzatori professionali e non, che si focalizza su domande di natura eminentemente pratica, la seconda che contiene domande sulle opzioni strategiche. L'obiettivo di queste ultime è più generale e mira a sondare l'opinione pubblica sulla scelta e sui potenziali impatti di alcune possibili opzioni strategiche future.

progressi nella misurazione e nella riduzione dei rischi sono stati limitati. L'applicazione della difesa integrata è obbligatoria per gli agricoltori, ma non è un requisito per percepire i pagamenti a titolo della politica agricola comune e il sistema per far rispettare tale obbligo è debole. Le statistiche UE disponibili e i nuovi indicatori di rischio non mostrano in che misura questa politica sia riuscita a conseguire un uso sostenibile dei prodotti fitosanitari. La Corte formula raccomandazioni connesse alla verifica della difesa integrata a livello di azienda agricola, al miglioramento delle statistiche sui prodotti fitosanitari e allo sviluppo di indicatori di rischio migliori.

Il sondaggio

In questo periodo di mutazione del contesto sociale, ambientale ed economico fortemente condizionato dalla pandemia in corso e dalle misure sanitarie ed economiche poste in campo per farvi fronte, si è ritenuto utile proseguire e rafforzare la riflessione e la condivisione su iniziative europee che potranno riverberare significativamente i loro effetti sul contesto pugliese. Tra queste rientra a pieno titolo la prevista formulazione di una proposta legislativa che andrà a modificare la vigente normativa europea in tema di utilizzo sostenibile dei pesticidi.

La previsione di modifica legislativa si accompagna ad una consultazione avviata a scala europea che punta a raccogliere pareri, prove e dati verificati provenienti da privati, imprese, rappresentanti del mondo accademico, società civile e da tutte le parti interessate al fine di aiutare le istituzioni nella revisione della direttiva sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi, tematica quest'ultima inserita nel più ampio obiettivo del **Green New Deal**, ritenuto strategico dalla nuova Commissione europea e che assume evidente rilevanza per il contesto agricolo caratteristico del territorio pugliese e per le interazioni con gli strumenti, ordinari e straordinari, di sostegno e stimolo messi in atto dall'Unione Europea.

La segnalazione da parte della Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia, della avvenuta pubblicazione di tale importantissima iniziativa della Commissione Europea ha raccolto l'immediato impulso del Presidente del Consiglio regionale della Puglia, Avv. Loredana Capone, e del Presidente della VI Commissione consiliare (Politiche comunitarie - Lavoro - Formazione professionale), dott. Donato Metallo. Si è quindi proceduto ad avviare sul tema un'ampia consultazione, a scala regionale, di esperti.

La predetta Sezione del Consiglio Regionale della Puglia si rapporta con il mondo della ricerca ed in generale con i centri di competenza e conoscenza per fornire elementi di approfondimento su temi di interesse per l'attività consiliare; pertanto, attraverso una analisi del patrimonio relazionale disponibile, è stata individuata una lista di esperti in diversi campi, di cui alcuni afferenti ad enti già coinvolti in rapporti di convenzione con il Consiglio Regionale della Puglia, con l'intento di acquisire valutazioni sintetiche e ponderate da elaborare e mettere a disposizione dei decisori per formare posizioni oggettive, fondate sui fatti e sulla loro corretta interpretazione.

Ci si è rivolti ad un target ampio di persone che lavorano in Enti pubblici o organizzazioni e che, in vari ambiti, a vario titolo ed in varia misura, hanno interagito con le tematiche relative all'utilizzo di fitofarmaci o, ancora, avrebbero potuto trarre occasione da questa consultazione per riflettere in base alle proprie esperienze e competenze sulle motivazioni e conseguenze che una futura revisione della normativa vigente avrebbe sull'azione delle proprie Strutture di appartenenza e sulla cittadinanza.

Riscontri

Sono stati invitati a fornire contributi vari esperti, afferenti ai seguenti enti: Università degli Studi di Bari, Università del Salento, Università di Foggia, Politecnico di Bari, ARTI Puglia - Agenzia Regionale per la Tecnologia e l'Innovazione, AReSS Puglia - Agenzia regionale strategica per la salute e il sociale, Arpa Puglia, Consiglio Nazionale delle Ricerche IRSA, CIHEAM – Istituto Agronomico Mediterraneo di Bari, CREA (Centro Ricerca Agricoltura Ambiente), IZSPB (Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Puglia e Basilicata), Dipartimenti Prevenzione delle ASL pugliesi, Ordini dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali, dei Chimici, dei Biologi e dei Geologi, Collegio dei Periti Agrari e dei Periti Agrari laureati operanti in Puglia.

La procedura di raccolta dei contributi avviene via mail in modalità codificata e snella, secondo una prassi elaborata dalla Sezione e testata già in diverse consultazioni. Agli esperti è stato chiesto, qualora disponibili a partecipare al sondaggio, di darne conferma rispondendo alla mail inviata dalla Sezione e di allegare il proprio contributo articolato in pochi documenti.

Sulla consultazione in parola la Commissione Europea ha predisposto un format di questionario; oltre alla facoltativa compilazione di tale questionario, per uniformare e focalizzare i contributi forniti, si è richiesto prioritariamente di predisporre e trasmettere, secondo un format generale appositamente predisposto ed allegato, un sintetico contributo così articolato:

- una introduzione di massimo 500 caratteri (spazi esclusi) in cui riportare nome e cognome, l'ente in cui l'esperto opera, ruolo e principali relazioni con la tematica;
- una riflessione di massimo 3000 caratteri (spazi esclusi) sulle tematiche trattate nella Consultazione promossa dalla Commissione, sui possibili spazi di intervento regionale, sui possibili effetti della stessa sul territorio pugliese, ecc.;
- il questionario proposto dalla Commissione Europea compilato per le parti di rispettivo interesse e/o competenza.

I contributi sono stati raccolti, confrontati e analizzati al fine di predisporre il presente report di supporto per un possibile incardinamento nei lavori della VI Commissione consiliare, competente per le politiche comunitarie, con contestuale sottoposizione all'attenzione dei consiglieri.

Si è comunicato nella mail di sondaggio che, qualora fosse avviata l'attività di incardinamento, poteva esserci una eventualità di essere auditi in commissione (presumibilmente, considerata l'attuale situazione emergenziale e le conseguenti disposizioni di contenimento della pandemia, in modalità telematica), al fine di giungere alla formulazione di una posizione politica del Consiglio Regionale della Puglia. È quindi stato chiesto di indicare in calce al contributo la disponibilità o meno a partecipare ad una eventuale audizione, in proprio come esperto o in rappresentanza o come parte di una delegazione di un ente.

Per ampliare la platea elicitata si è precisato che l'invito a formulare i contributi richiesti poteva essere esteso ad altre persone che lavorano nello stesso o in altri enti pubblici pugliesi, o con sedi in Puglia, e che avrebbe potuto essere consultato per profili di esperienza sul tema.

Alla mail è stato allegato un format di liberatoria, elaborato per lo scopo, per consentire l'utilizzo dei contributi pervenuti nell'ambito delle attività consiliari.

Sono pervenuti nei termini indicati 5 riscontri da esperti afferenti ai seguenti enti: CNR-IRSA (Istituto di Ricerca Sulle Acque del Consiglio Nazionale delle Ricerche), CREA (Centro Ricerca Agricoltura Ambiente), Arpa Puglia (Agenzia Regionale per la Prevenzione e la Protezione dell'Ambiente), IZS-PB (Istituto Zooprofilattico della Puglia e Basilicata) e dall'Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della provincia di Bari.

Dal confronto dei questionari sulla Consultazione in oggetto compilati dagli esperti si rilevano alcune indicazioni che vengono di seguito esposte. È tuttavia importante evidenziare che le posizioni sinteticamente riportate nelle risposte ai questionari non vanno assunte in termini assoluti, in quanto vincolate al format predisposto dalla Commissione, e vengono in gran parte chiarite nei contributi estesi della cui analisi si darà conto più avanti.

Quesito n. 1 sulle opzioni strategiche per l'UE: "A suo parere, quanto sono importanti le seguenti questioni per le future politiche dell'UE sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi?"

- Tutti gli esperti hanno considerato come importanti le seguenti questioni per le future politiche dell'UE sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi:

a) Maggiore ricorso a colture resistenti ai parassiti che potrebbero contribuire a ridurre l'utilizzo dei pesticidi chimici e il loro rischio;

b) Informazione ed educazione per i cittadini dell'UE sui rischi e sui potenziali effetti nocivi dei pesticidi;

- Vi è stato poi un ampio consenso nel considerare come importanti le seguenti questioni:

c) Applicazione della direttiva vigente mediante, ad esempio, audit più frequenti da parte della Commissione negli Stati membri e ricorso alle vie legali in caso di non conformità;

d) Formazione e orientamenti per gli utilizzatori di pesticidi volti a ridurre l'utilizzo dei pesticidi e del loro rischio;

e) Raccolta di dati sull'impiego dei pesticidi nell'UE;

f) Misure per la tutela dell'ambiente acquatico e dell'acqua potabile;

- Le posizioni sono state in gran parte concordi nel ritenere di scarsa importanza l'ipotesi di restringere l'utilizzo dei pesticidi in determinate aree pubbliche, come parchi, riserve naturali, ecc. (presumibilmente in ragione dei vincoli già vigenti e/o della scarsa estensione delle aree interessate)

- Si sono rilevate posizioni contrastanti degli Enti consultati sulle risposte relative alle seguenti questioni:

- g) Utilizzo delle nuove tecnologie e innovazioni, ad es. l'agricoltura di precisione;
- h) Disponibilità sul mercato di pesticidi meno pericolosi e non chimici;
- i) Introduzione di misure economiche (ad es. tasse, aumento dei prezzi) affinché il prezzo rispecchi il costo del potenziale impatto negativo dei pesticidi (ad es. sulla qualità dell'acqua, sulla salute umana e sulla biodiversità);

In particolare, Enti quali Arpa Puglia e l'Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della provincia di Bari (rappresenta anche la BAT) hanno indicato nella scala proposta nel questionario come di scarsa importanza le questioni di cui ai citati punti g), h) e i).

- Quesito n. 2 sulle opzioni strategiche per l'UE: *"quanto sarebbero efficaci le seguenti opzioni per ridurre l'utilizzo di pesticidi chimici nell'UE e il loro rischio?"*

- Tutti gli Enti consultati considerano come molto efficaci le seguenti opzioni:

- a) Introduzione di incentivi e stimoli economici per l'applicazione della difesa integrata da parte degli utilizzatori di pesticidi e altri metodi alternativi di difesa fitosanitaria
 - b) Maggiore frequenza dei campionamenti e delle ispezioni dei generi alimentari prodotti nell'UE per individuare di tracce di pesticidi;
 - c) Maggiore frequenza dei campionamenti e delle ispezioni dei generi alimentari importati da paesi terzi per individuare di tracce di pesticidi;
- Vi è stato poi un ampio consenso degli Enti consultati nel considerare molto efficaci le seguenti opzioni, con l'eccezione dell'Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della provincia di Bari (rappresenta anche la BAT) che le ha indicate come scarsamente efficaci:
- d) Promozione dell'agricoltura biologica nell'UE,
 - e) Norme più rigorose per l'utilizzo, la manipolazione e lo smaltimento dei pesticidi, tra cui il riciclaggio dei contenitori vuoti;
 - f) Rafforzamento del controllo della Commissione sull'attuazione dei piani d'azione nazionali degli Stati membri sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi, comprese sanzioni in caso di scarsi risultati;
 - g) Promozione delle informazioni sull'esistenza e sulla disponibilità di alternative non chimiche a basso rischio ai pesticidi chimici più pericolosi;

h) Introduzione di etichette più dettagliate o codici a colori sugli imballaggi dei pesticidi per informare gli utenti e gli acquirenti sui pericoli che possono comportare per la salute umana e animale e per l'ambiente;

- Vi è stato poi un ampio consenso nel considerare molto efficace la seguente opzione, con l'eccezione dell'Arpa Puglia che l'ha giudicata come scarsamente efficace:

i) Restrizione dell'accesso ai pesticidi chimici più pericolosi, ad es. con l'introduzione di un sistema analogo a quello delle ricette per l'acquisto;

- Posizioni concordi, con l'eccezione del CREA, sono emerse nel considerare come scarsamente efficace *l'Aumento del prezzo dei pesticidi chimici più pericolosi per scoraggiarne e ridurne l'utilizzo*;

- Quesito n. 3 sulle opzioni strategiche: *"In generale, quale sarebbe a suo parere l'impatto del conseguimento degli obiettivi del Green Deal e della strategia "Dal produttore al consumatore" per la riduzione dell'utilizzo dei pesticidi nell'UE e del loro rischio nei seguenti settori?"*:

- è stato unanimemente considerato positivo l'impatto nel settore della *"Qualità dell'acqua nell'UE"*;

- Prevalente è stata l'indicazione di un impatto positivo nei seguenti settori:

a) Qualità dei generi alimentari prodotti nell'UE;

- Ampia, con l'eccezione del CREA, è stata la convergenza sull'impatto positivo nei seguenti settori:

b) Sicurezza dei generi alimentari prodotti nell'UE;

c) Biodiversità nell'UE;

d) Salute pubblica dei cittadini nell'UE;

e) Sicurezza alimentare dell'UE (addirittura il CREA teme un impatto peggiorativo);

- Vi è stato un ampio consenso, con l'eccezione del CNR IRSA, sull'impatto negativo nel seguente settore *"Quantità dei generi alimentari prodotti nell'UE"*;

- Vi sono, infine, pareri discordanti sull'impatto nei seguenti settori:

f) Accessibilità economica dei generi alimentari prodotti nell'UE;

g) Quantità dei generi alimentari importati da paesi terzi;

h) Entrate /rendimento di agricoltori, silvicoltori e orticoltori dell'UE;

i) Capacità di controllare i parassiti nell'UE;

In particolare alcuni contributi, Arpa Puglia e CREA, ravvisano la possibilità di impatti negativi in ordine alla “Capacità di controllare i parassiti nell’UE”.

Analisi dei contributi estesi pervenuti

Alcune rilevanti indicazioni, riconducibili alle competenze settoriali degli esperti, possono essere così interpretate e sintetizzate:

- La normativa comunitaria e nazionale sull'utilizzo sostenibile dei pesticidi risulta uno strumento utile a tutelare la salute dell'ambiente e dei cittadini comunitari, non necessariamente intesi come consumatori dei prodotti agricoli ma quale comunità interagente con l'ambiente attraverso connessioni a scala globale. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, infatti, le attuali politiche economiche, e soprattutto i prezzi di acquisto dei prodotti, ne condizionano l'effettiva disponibilità sui mercati; i prodotti italiani, che sono rinomati per gli elevati standard di qualità, e che pertanto vengono commercializzati con prezzi piuttosto elevati, sono generalmente esportati verso paesi nord europei. In Italia, ove il potere di acquisto dei consumatori è generalmente più limitato, la scelta dei prodotti alimentari è spesso condizionata dalla convenienza economica e pertanto diretta all'acquisto di prodotti provenienti da paesi extraeuropei, disponibili a prezzi più contenuti e accessibili. Tali prodotti, derivano da filiere produttive meno virtuose e tendenzialmente meno sostenibili in termini ambientali e di salubrità del prodotto alimentare. In riferimento a questo aspetto, la sicurezza della affidabilità delle azioni di monitoraggio e controllo ed una campagna di comunicazione circa gli strumenti per informarsi sull'origine e la provenienza dei prodotti potrebbe consentire una scelta più consapevole da parte dei consumatori. Importante è anche l'incremento della consapevolezza sulla stagionalità e provenienza locale e controllata che consente di accedere a prodotti a costo accessibile di alta qualità;

- Oltre al costo, anche la qualità dell'ambiente di provenienza assume un ruolo determinante nelle scelte di consumo. Nei consumatori più attenti alla lettura delle etichette, la percezione di prodotti che provengano da aree che presentino criticità ambientali scoraggia l'acquisto ponendo quindi il tema del risanamento ambientale come preconditione allo sviluppo di filiere alimentari sostenibili. In tal senso anche la biodiversità assume rilievo a garanzia della sostenibilità ambientale delle produzioni agricole. Infatti, generalmente gli areali caratterizzati da una ampia variabilità genetica rappresentano ecosistemi maggiormente in equilibrio, che necessitano di minori input dall'esterno; persino l'impiego di prodotti fitosanitari in tali contesti colturali, meno intensivi, potrebbe essere ridimensionato, in quanto le soglie di intervento e di danno si raggiungono con minore frequenza. Analogamente, la scelta di una idonea varietà colturale per uno specifico areale potrebbe contribuire indirettamente alla riduzione dell'utilizzo di prodotti fitosanitari. Pertanto promuovere la tipicità dei diversi prodotti alimentari a livello territoriale potrebbe agevolare le successive operazioni di gestione delle colture;

- Lo sviluppo e l'introduzione della difesa integrata e di approcci e tecniche alternativi al fine di ridurre la dipendenza dall'utilizzo di prodotti fitosanitari sono già ampiamente incoraggiati. Tuttavia, ad ulteriore tutela dell'ambiente e del cittadino, sarebbe opportuno integrare quanto

già in vigore, promuovendo ad esempio l'adozione di protocolli di valutazione del rischio, per ciascuna applicazione e per specifico contesto colturale e territoriale al fine di accertare in modo oggettivo l'effettiva indispensabilità nell'impiego di prodotti chimici;

- La Regione Puglia è stata la prima Regione europea a sviluppare una specifica **banca dati⁴ completa su 450 prodotti fitosanitari** e su altre sostanze inquinanti comprensiva di aspetti tossicologici, ambientali ed agronomici. Si ritiene utile promuovere l'aggiornamento di tale banca dati anche la fine di sensibilizzare gli operatori sui rischi legati all'impiego di tali prodotti, riducendo i rischi di avvelenamento (particolarmente significativi in Puglia) e sugli impatti ambientali che si determinano. La banca dati pugliese è ben più ricca di informazioni rispetto alla banca dati europea "*EU Pesticides Database*" e con essa si integra efficacemente;

- Ulteriore elemento di importanza strategica riguarda il **ripristino dei servizi di assistenza al mondo agricolo** (un tempo forniti dalla Regione Puglia in collaborazione con l'Associazione Regionale dei Consorzi di Difesa ed imposti dalla PAC, in particolare con riferimento alla **Difesa integrata**) che consentivano di ridurre drasticamente il numero di trattamenti, limitandoli mediamente del 70%, sulla base di applicazioni modellistiche che, a loro volta, beneficiavano dei dati della rete agrometeorologica regionale, delle informazioni acquisite nei campi sperimentali e delle determinazioni analitiche riferite ai suoli agrari ed alle acque ad uso irriguo. In tal senso occorre **agevolare un più stretto raccordo tra mondo scientifico e della ricerca e mondo agricolo**, attraverso strutture di collegamento regionali per l'erogazione di consulenze pratiche agli agricoltori e/o con specifiche App e servizi WEB;

- Alla luce della Relazione dello scorso 5 febbraio 2020 della **Corte dei Conti europea** sul tema "**Uso sostenibile dei prodotti fitosanitari: limitati progressi nella misurazione e nella riduzione dei rischi**" dalla quale emerge chiaramente che la **Direttiva 2009/128/CE è ampiamente disattesa**, sarebbe utile la **redazione di Piano di Azione fitofarmaci** sulla base delle indicazioni contenute nell'Allegato III della Direttiva 2009/128/CE, eventualmente definito a livello regionale assurgendo la Puglia a buona pratica europea. Tale proposta risulta di importanza strategica anche in considerazione del fatto che l'Italia è al terzo posto nella classifica sui consumi dei prodotti fitosanitari (con 60.219 ton.) preceduta da Spagna e Francia. Inoltre occorre considerare che anche se in Italia i fitofarmaci sono pari allo 0,2% dei prodotti chimici immessi nell'ambiente, producono **impatti** significativi sulla **biodiversità, alterando gli equilibri biologici e chimici delle acque superficiali e sotterranee ed in generale negli organismi viventi**. Evidenze scientifiche dimostrano come l'uso di pesticidi chimici in agricoltura contribuiscano all'inquinamento del suolo, dell'acqua e dell'aria, alla perdita di biodiversità sia con riferimento alle **comunità microbiche del suolo** stesso che impattando su **piante, insetti (specie gli impollinatori), uccelli, mammiferi e anfibi non bersaglio**;

⁴ Banca dati tossicologica del suolo e dei prodotti derivati – Regione Puglia, CNR-IRSA, Università di Bari, Università del Salento, ARPA-Puglia.

- incentivare l'adozione di tecnologie già pronte per essere utilizzate dalle aziende agrarie. I riferimenti sono essenzialmente due: **agricoltura biologica e l'agricoltura di precisione**. Il "bio" in Puglia è in fase avanzatissima, ed è un ottimo esempio di uso sostenibile di agrofarmaci. Va ricordato che "bio" non significa senza agrofarmaci, questi si usano nelle formulazioni consentite dai protocolli specifici. I prodotti ammessi in "bio" non è detto che siano esenti da impatti sull'ambiente (esempio: il rame si consente, e si accumula nel suolo come è stato verificato nei vigneti anche in Puglia) e tuttavia riducono in maniera significativa gli effetti negativi delle colture sull'ambiente. L'agricoltura di precisione (con cui si distribuiscono gli agrofarmaci a rateo variabile nel tempo e nello spazio) per prendere decisamente piede in Puglia ha bisogno di due elementi imprescindibili per la sua diffusione ed applicazione: la formazione e il sostegno economico (il passaggio dall'agricoltura tradizionale all'agricoltura di precisione ha costi rilevanti a fronte tuttavia di benefici altrettanto importanti);

- sul tema del sostegno economico alla c.d. "svolta sostenibile" dell'agricoltura pugliese occorre sottolineare la necessità di fondi per il monitoraggio di suoli e risorse idriche (in falda e nei bacini superficiali) e per stabilire la provenienza degli inquinanti nell'ambiente; servono investimenti in Sistemi di supporto alle decisioni (e nella relativa sensoristica) che forniscano agli agricoltori il "consiglio" specifico su quando utilizzare gli agrofarmaci, dove e quanto; va monitorato il dosaggio dei residui di agrofarmaci al "gate" aziendale (è necessario distinguere nettamente quelli adoperati dall'agricoltore durante il processo produttivo e gli agrofarmaci usati che vengono utilizzati "dopo" l'azienda agraria, negli *step* successivi della filiera agro-commerciale o agro-industriale); in ultimo va fatta l'analisi di scenario in cui si associano gli effetti del riscaldamento globale alla invasione di "specie aliene" nel territorio pugliese;

- in un'ottica di prospettiva c'è bisogno di ridefinire il "*design*" del territorio in maniera calibrata alle effettive risorse naturali (in Puglia due sono le variabili principali: l'acqua per l'irrigazione e la sostanza organica del suolo) e alla agro-biodiversità di cui la Puglia può ancora vantarsi. Muovendosi lungo queste direttrici si evita la monocoltura che gravissimi problemi fitosanitari ha provocato in Puglia. Oltre la monocoltura, è da evitare la semplificazione del paesaggio agrario (gravissimo non riconoscere con azioni efficaci l'importanza ecologica di relitti di bosco, di siepi e muretti a secco) e la semplificazione del sistema colturale (tutte le norme agronomiche vanno applicate) per contenere gli inoculi, sostenere i nemici naturali e ridurre il ricorso a agrofarmaci. **L'agroecologia** è una frontiera che viene prospettata dalle politiche comunitarie anche con l'obiettivo di evitare il ricorso ad agrofarmaci: sarebbe il caso di tracciare sin d'ora una via pugliese all'agroecologia. Attenzione particolare deve essere data alla ricerca di nuove formulazioni di agro-farmaci, specifici per i sistemi colturali pugliesi;

- La progressiva riduzione delle sostanze attive autorizzate per la difesa delle produzioni agricole, a partire dalla direttiva 91/414 e portata avanti poi dal regolamento 1107/2009 in materia di registrazione delle sostanze attive, ha visto il calo di quest'ultime da circa 1000 a 212 (ultimo dato disponibile 2019). A questo si è aggiunto che di queste molecole, sopravvissute alla revisione, molte sono state limitate nel numero di applicazioni, nella riduzione delle dosi, nell'ampliamento del turno di intervento e del tempo di carenza. Il tutto si traduce nel non avere a disposizione sufficienti mezzi per coprire le varie fasi fenologiche secondo un legittimo calendario fitoiatrico e,

soprattutto, nel problema, molto spesso sottovalutato, dell'induzione di resistenze: la riduzione infatti di sostanze attive ha comportato anche il restringimento dei modi di azione dei prodotti fitosanitari, esponendo quelli rimanenti ad un elevato rischio di sviluppo, da parte di molte specie di patogeni (anche delle derrate e agenti durante la conservazione), della resistenza ai principi attivi più comunemente usati.

- Infine il quadro commerciale aggrava ulteriormente il panorama: la GDO (Grande Distribuzione Organizzata) "impone" protocolli di produzioni delle derrate alimentari con un numero di principi attivi e di questi impone un abbattimento in percentuali sempre più spinte (secondo logiche di "branding" del prodotto spesso non supportate da adeguati studi scientifici e da una adeguata comunicazione al consumatore) della residualità degli stessi addirittura ponendo dei vincoli su parametri del ARfD (Acute Reference Dose, in italiano Dose Acuta di Riferimento) - già cogenti nel processo di autorizzazione - ancora più stringenti. La bibliografia scientifica ha in più riprese smentito quello che, con espressione colloquiale, va sotto il nome di "effetto cocktail", l'assenza di problemi tossicologici a breve e lungo periodo, nell'esposizione di più principi attivi nelle derrate alimentari. Lo slancio verso l'agricoltura biologica, che va sicuramente perseguito, ma allo stesso modo della produzione integrata, infine, acutizza i problemi, non solo di capacità di difesa dalle malattie (il 2020 è l'anno della salute delle piante e la OMS e la FAO richiamano l'attenzione sul fatto che oltre il 40% della produzione agricola va persa a causa di funghi, insetti e piante infestanti) vista la scarsità dei mezzi di controllo (molto più impattanti dei mezzi di sintesi, es. piretro), ma anche come capacità produttiva, rendendoci di fatto dipendenti per l'approvvigionamento alimentare da fornitori esterni alla UE che, in alcuni casi, non hanno gli stessi standard di sicurezza europei o meglio ancora italiani.

Conclusioni e possibili tematiche d'interesse regionale

In definitiva, dall'esame delle posizioni espresse dagli esperti consultati dalla scrivente struttura emergono chiaramente due visioni in merito all'utilizzo dei prodotti fitofarmaci o agrofarmaci in agricoltura.

La prima visione considera come oramai ineluttabile il passaggio ad un'**Agroecologia** che viene indicata come soluzione completa, radicale, ai problemi del sistema agroalimentare globale. Essa si basa sull'applicazione integrata e congiunta di una serie di principi e tecniche che mirano a produrre quantità maggiori di cibo e altri biomateriali e, al contempo, mantenere o migliorare lo stato degli ecosistemi e la loro capacità di fornire i servizi ecosistemici per il sostentamento della vita. L'agroecologia fonde in sé scienza, pratica e movimento sociale. Favorisce le piccole e medie aziende agricole e i contesti di sviluppo rurale locale per la sovranità alimentare. Dimostra una produttività maggiore dei sistemi convenzionali, fornendo maggiore ricchezza anche qualitativa e differenziazione delle produzioni.

I passaggi necessari per arrivare alla frontiera rappresentata, appunto, dall'Agroecologia sono rappresentati dallo sviluppo di pratiche di agricoltura biologica e di precisione che richiedono investimenti notevoli, tanto in formazione professionale degli operatori agricoli, quanto in soluzioni scientifiche che permettano, per esempio, il monitoraggio dei suoli, l'installazione di sensori che consentano ad esempio agli agricoltori di intervenire quando c'è il bisogno e in quali modalità e quantità. Tutto questo per arrivare alla formulazione di pratiche agricole direttamente interconnesse con le specificità dei territori pugliesi. In tal senso occorre agevolare un più stretto raccordo tra mondo scientifico e della ricerca e mondo agricolo, attraverso **strutture di collegamento regionali** per l'erogazione di consulenze pratiche agli agricoltori e/o con specifiche Apps e servizi WEB.

Di uguale, se non maggiore, importanza in questo contesto è la **lotta allo spreco alimentare ed alla sottrazione di suolo**, che compromettono pesantemente ogni scelta di sostenibilità a qualsiasi livello territoriale, specie in presenza dei mutamenti climatici che impongono, al contrario, di preservare e ricostituire risorse da essi impattate come l'acqua e i suoli.

Una seconda visione, che emerge dai contributi degli esperti, è molto più aperta all'utilizzo di fitofarmaci ed analizza le problematiche sottese alla questione in un'ottica di salvaguardia della capacità produttiva. Emerge un giudizio critico sulla riduzione delle sostanze attive autorizzate per la difesa delle produzioni agricole, a partire dalla direttiva 91/414 e portata avanti poi dal regolamento 1107/2009 in materia di registrazione delle sostanze attive, che ha visto il calo di quest'ultime da circa 1000 a 212 (ultimo dato disponibile 2019). Ciò ha portato nel tempo a non avere a disposizione sufficienti mezzi per coprire le varie fasi fenologiche secondo un legittimo calendario fitoiatrico e, soprattutto, nel problema, molto spesso sottovalutato, dell'induzione di resistenze. Il tutto ha causato notevoli danni alle produzioni europee che ne hanno visto fortemente ridotti i volumi e hanno reso necessario l'approvvigionamento alimentare da fornitori

extra UE che in alcuni casi, non hanno gli stessi standard di sicurezza europei o meglio ancora italiani.

Le visioni esposte non sono evidentemente inconciliabili. Ad esse sottende la necessità da un lato di preservare l'indipendenza europea degli asset strategici (con tutte le implicazioni e declinazioni alle diverse scale territoriali) e dall'altro di orientare le scelte produttive alla sostenibilità.

La questione dell'indipendenza dei settori strategici è emersa prepotentemente durante le fasi più acute della pandemia che ci hanno posto di fronte alla scarsità di prodotti di estrema necessità ed alle nostre (inteso come "europee", dei singoli Stati e delle Regioni) vulnerabilità sociali, ambientali ed economiche; la trasformazione sostenibile invece, supportata da tutti gli sforzi strategici, economici e legislativi europei, rappresenta lo strumento per conseguire la necessaria indipendenza attraverso la cura verso l'uomo e l'ambiente.

In tal senso va letta la conciliazione di visioni dal cui contrasto emergono bisogni di trasformazioni profonde. Alla scala regionale emerge il bisogno di porre a sistema le eccellenze sotto una regia unitaria orientata al supporto capillare verso la trasformazione sostenibile della gestione del suolo. I riscontri pervenuti evidenziano infatti la presenza di competenze di spicco in tutti gli aspetti direttamente o indirettamente connessi alla produzione agricola e all'ambiente che vanno nel modo giusto riorganizzati in un supporto che esprima **capacità istituzionale utile ad una comunità consapevole**.

Molte indicazioni pervenute saranno di grande utilità nel supportare il processo di revisione della direttiva sull'uso sostenibile dei pesticidi, ma si rivelano altrettanto determinanti nel disegno delle politiche agricole e ambientali regionali e nel buon utilizzo degli strumenti europei di supporto economico.

Documento a cura della Sezione *Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia*
del *Consiglio Regionale della Puglia*

Per informazioni: sezione.legislazione.garanzia@consiglio.puglia.it

"Gli elaborati prodotti dalla Sezione Studio e Supporto alla Legislazione e alle Politiche di Garanzia del Consiglio Regionale della Puglia sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi consiliari e dei consiglieri. Il Consiglio Regionale declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge".